

УДК 338.24.01:378

О МЕХАНИЗМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Н.Б. АНТОНОВА

(Академия управления при Президенте Республики Беларусь, Минск);

А.В. КАЗАНСКИЙ

(Белорусско-Российский университет, Могилев)

Сформулировано определение организационно-экономического механизма государственного регулирования системы высшего образования, показаны направления его совершенствования. Предложена нормативная система финансирования, включающая определение норматива финансирования отрасли относительно ВВП, норматива финансирования одного студента; коэффициента, учитывающего себестоимость подготовки специалистов различного профиля, коэффициента, учитывающего необходимость укрепления материальной базы для расширения подготовки специалистов, востребованных на рынке труда. Предлагается механизм, стимулирующий развитие взаимодействия между вузами и потребителями кадров. Сделан вывод о необходимости введения компенсации внебюджетных средств, затраченных вузом на повышение качества образования студентов, обучающихся на бюджетной форме обучения, предприятиями-потребителями кадров. Обоснована необходимость совершенствования механизма обеспечения качества образования, оптимизации процедур государственного контроля, измерения удовлетворенности потребителей качеством образовательных услуг, процессом обучения.

Введение. Современные тенденции развития экономики большинства стран говорят о необходимости активизации государственного регулирования с целью создания условий для развития, борьбы с кризисными явлениями. Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011 – 2015 годы предусматривает более активное совершенствование и модернизацию действующих организационно-экономических механизмов, что позволит повысить эффективность, устойчивость и конкурентоспособность существующей модели развития.

Основная часть. Организационно-экономический механизм государственного регулирования высшего образования – это совокупность форм, методов, функций государственного регулирования, прямых и обратных связей в организационной структуре управления, сформированной субъектом на основании объективной потребности, законов и принципов управления, объединяющая объект (учреждения образования отрасли) и субъект управления (органы государственного управления), направленная на реализацию государственной идеологии и политики в отрасли с целью ее развития, обеспечения удовлетворения текущих и перспективных потребностей экономики и граждан в качественных образовательных услугах.

Большинство исследователей системы высшего образования согласны с тем, что в отрасли существуют определенные проблемы [1; 2]. Главная из них – проблема повышения качества образовательных услуг; второй по значимости является проблема удовлетворения потребности экономики в специалистах с высшим образованием; третья – повышение эффективности использования средств, затраченных на обучение специалиста.

Для повышения качества образования определены следующие направления совершенствования экономической и организационной части механизма регулирования:

- обеспечение финансовых и материальных условий процесса образования;
- формирование механизма взаимодействия заказчиков кадров и учебных заведений;
- совершенствования процедур оценки и управления качеством образования.

Первое направление основывается на внедрении нормативной системы финансирования, определении норматива финансирования одного студента; учете себестоимости подготовки специалистов различного профиля; необходимости увеличения финансирования для расширения подготовки специалистов, востребованных на рынке труда.

Предлагается следующая методика определения нормативов финансирования. Весь объем финансирования обучения студентов в системе высшего образования можно определить следующим образом:

$$\Phi_{\text{во}} = K_{\text{ВВП}} \cdot \text{ВВП}, \quad (1)$$

где $\Phi_{\text{во}}$ – объем финансирования высшего образования; $K_{\text{ВВП}}$ – коэффициент финансирования относительно ВВП; ВВП – размер ВВП.

Коэффициент $K_{ВВП}$ предлагается определять в размере 0,015 на основании средних данных по финансированию высшего образования в странах ОЭСР [3].

Для определения количества средств, выделяемых отрасли на финансирование подготовки студентов $\Phi_{во_{см}}$, из общего объема финансирования $\Phi_{во}$ отнимем средства, необходимые для финансирования республиканских учреждений и органов управления $\Phi_{орз_{упр}}$:

$$\Phi_{во_{см}} = \Phi_{во} - \Phi_{орз_{упр}}. \quad (2)$$

С учетом предлагаемой системы нормативов и коэффициентов размер финансирования одного студента может быть рассчитан следующим образом:

$$\Phi_{см_i} = H_{\phi} \cdot K_{см_i} \cdot K_{nn_i}, \quad (3)$$

где $\Phi_{см_i}$ – размер финансирования обучения одного студента i -того профиля в год; H_{ϕ} – норматив финансирования одного студента; $K_{см_i}$ – коэффициент, учитывающий стоимость подготовки студента i -того профиля относительно норматива финансирования обучения одного студента; K_{nn_i} – коэффициент, учитывающий перспективную потребность в кадрах i -того профиля и необходимость расширения материальной базы и развития кадрового потенциала.

Определение размеров $K_{см_i}$ возможно следующими способами: Министерством образования на основе анализа учебных программ и потребности в основных средствах для организации учебного процесса либо по рекомендациям и экспертным оценкам Совета ректоров. Определение размеров K_{nn_i} возможно названными выше субъектами на основе долгосрочных прогнозов потребности в специалистах с высшим образованием, договоров, заключенных между предприятиями и вузами, информации из служб занятости, потребности в расширении материальной базы, укреплении кадрового состава.

Следовательно, весь объем финансирования подготовки студентов определяется путем суммирования расходов на подготовку студентов по всем профилям:

$$\Phi_{во_{см}} = \sum_{i=1}^N n_i \cdot H_{\phi} \cdot K_{см_i} \cdot K_{nn_i}, \quad (4)$$

где n_i – количество студентов, обучающихся по i -тому профилю.

Соответственно, норматив финансирования одного студента рассчитывается следующим образом:

$$H_{\phi} = \frac{\Phi_{во_{см}}}{\sum_{i=1}^N n_i K_{см_i} K_{nn_i}}. \quad (5)$$

Логика рассуждений приводит к выводам о том, что, принимая нормативную систему финансирования учебных заведений и систему коэффициентов к ним, возможно получить следующие результаты:

- стабилизируется финансовое состояние учебных заведений, использующих для подготовки специалистов значительное количество основных средств;
- перераспределятся имеющиеся финансовые средства в сторону финансирования подготовки востребованных на рынке труда специалистов, будет стимулироваться экономия выделяемых ресурсов;
- сократится необходимость вмешательства органов госуправления в работу отрасли, уменьшится глубина регулирования, в рамках выделенных полномочий, управляющее воздействие будет формироваться в самой отрасли на основании объективных потребностей, система регулирования лишится определенной субъективности принимаемых решений, связанной с определением размеров финансирования.

Второе направление совершенствования организационной части механизма регулирования предусматривает формирование механизма, стимулирующего более плотное взаимодействие учебных заведений и потребителей кадров. Развитые кооперационные связи между вузами и всеми потребителями кадров позволяют:

- более точно прогнозировать потребность в специалистах с высшим образованием, планировать набор и выпуск специалистов;
- использовать в процессе обучения материальную базу предприятий, организовывать практико-ориентированную систему обучения;
- проводить мониторинг удовлетворенности потребителей качеством подготовки специалиста;
- привлекать ученых для решения задач, стоящих перед производством.

Необходимо констатировать тот факт, что статья 210 Кодекса Республики Беларусь об образовании предусматривает наличие договоров о взаимодействии при подготовке специалистов между вузами и предприятиями, действует положение о прогнозировании потребности в трудовых ресурсах, однако стимулы для заключения долгосрочных договоров отсутствуют. Большинство авторов констатируют отрыв вузов от потребителей кадров и отмечают необходимость наладить плотное взаимодействие вузов с потребителями кадров [4]. Исследователи не предлагают механизмы и меры, стимулирующие заключение долгосрочных договоров и обеспечивающие плотное взаимодействие вузов и всех заказчиков кадров на взаимовыгодной основе. Задача предложить механизм стимулирования предприятий к сотрудничеству в организации учебного процесса поставлена в пункте 3.6 решения № 1 от 15.09.2011 Президиума Республиканского Совета ректоров высших учебных заведений. Следует согласиться с утверждением о том, что стратегическое направление развития высшего образования лежит в плоскости взаимодействия в учебно-финансово-промышленных группах [5], однако вузы обеспечивают потребности не только инновационно-промышленной сферы, но и рядовых предприятий сферы производства товаров и услуг, и учитывать их потребности необходимо.

На наш взгляд, формирование тесного взаимодействия возможно при наличии стимулов к сотрудничеству с двух сторон. Опыт работы авторов в университете подсказывает, что сегодня обеспечение предприятий кадрами – задача университетов, которые прилагают значительные усилия для трудоустройства своих выпускников. Отсутствие плотного взаимодействия между потребителями кадров и вузами и договоров не позволяет планировать подготовку специалистов на перспективу [6].

Указанные тенденции подтверждаются практикой распределения специалистов в Белорусско-Российском университете в 2010 году, данные приведены в таблице.

Анализ некоторых долгосрочных договоров и текущих заявок
на распределение студентов Белорусско-Российского университета в 2010 году

Наименование организации, предприятия	Количество заявок, в долгосрочном договоре	Количество мест, предоставленных для распределения молодых специалистов
КУП «Могилевоблдорстрой»	40	22
РПУП «Могилевский завод «Строммашина»	26	9
РУП завод «Лифтмаш», г. Могилев	8	16
ОАО «Могилевский завод «Электродвигатель»	6	11
ОАО «Стройтрест № 3», г. Солигорск	–	19
ОАО «Кричевцементношифер»	–	16
Прочерк означает отсутствие договора на подготовку специалистов.		

Как следует из таблицы достаточное количество предприятий либо формально относятся к заключению договоров с вузом, либо не имеют долгосрочных договоров на подготовку специалистов.

Предметом договоров о взаимодействии вузов и предприятий-потребителей кадров может служить следующее:

- удовлетворение потребности предприятия в специалистах;
- повышение качества их подготовки;
- моделирование образовательных программ и курсов;
- финансирование предприятием приобретения специального учебного оборудования;
- совместное использование технической базы предприятий и вузов для организации занятий и практики, научных исследований;
- повышение квалификации кадров вуза и предприятия;
- решение социальных вопросов вуза;
- летняя трудовая занятость студентов.

Экономическим стимулом для заключения договоров с потребителями кадров выступает необходимость компенсации вузу внебюджетных средств, затраченных на повышение качества образования студентов-бюджетников, причем размер компенсации предлагается градирировать в зависимости от степени кооперации вуза и потребителя кадров. Введение компенсации обосновывается следующими доводами.

В 2010 году 47 % средств, полученных университетом, составляли средства от платных образовательных услуг, внебюджетной научной деятельности и предоставления прочих коммерческих услуг, что составило в сумме 16 млрд. 434 млн. руб. В 2010 году на капитальные расходы и приобретение оборудования за счет государственного бюджета затрчено 3764 млн. руб., за счет внебюджетных средств – 1732 млн. руб., приобретение предметов снабжения, расходных материалов и прочие текущие расходы на закупку товаров и услуг за счет государственного бюджета профинансировано на сумму 683,2 млн. руб., за счет внебюджетных средств на данные цели израсходовано 5233,6 млн. руб. В перерасчете на одного студента-бюджетника финансирование приобретения предметов снабжения, расходных материалов и прочие текущие расходы на закупку товаров и услуг из бюджетных средств составило порядка 245 тыс. руб., на одно-

го студента-контрактника финансирование этих статей из внебюджетных средств составило 994 тыс. руб., в среднем финансирование одного студента из двух источников составило 734 тыс. руб. Следовательно, в 2010 году на подготовку одного студента-бюджетника вузом помимо бюджетного финансирования инвестировано 489 тыс. руб. из собственных средств.

Таким образом, за период обучения одного студента, обучающегося за счет средств государственного бюджета, дополнительно инвестируется, с учетом только данных статей расходов, порядка 2,445 млн. руб.

Помимо этого, анализ фактических затрат Белорусско-Российского университета показал, что в структуре финансирования транспортных услуг доля внебюджетных средств два последних года составляет 98,7 %, расходы на командировки соответственно – 88,7 %, текущий ремонт оборудования – 98 %, текущий ремонт зданий – 86,4 %, приобретение мягкого инвентаря – 100 %.

Принимая во внимание расчеты, можно сделать вывод о том, что происходит замещение бюджетного финансирования внебюджетным. Средства, полученные университетом за предоставление образовательных и научных услуг, инвестируются в учебный процесс и научные исследования, проводимые в университете, идут на содержание вуза, развитие материальной базы, т.е. на улучшение качества подготовки студента-бюджетника.

Помимо данных инвестиций за счет внебюджетных средств финансировалась дополнительная заработная плата преподавателей и прочих работников университета, социальные программы, что является важнейшим элементом развития кадрового потенциала, социальной защиты коллектива.

Статья 5 Закона Республики Беларусь «О ценообразовании» гласит, что одним из основных принципов ценообразования является установление регулируемых цен (тарифов) на товары (работы, услуги) на уровне, обеспечивающем субъектам хозяйствования покрытие экономически обоснованных затрат. Дополнительные инвестиции университета в подготовку студента-бюджетника нам представляются экономически обоснованными.

Следует заметить, что компенсация данных средств со стороны заказчиков и потребителей кадров не самоцель, а часть механизма, стимулирующего предприятия и организации более плотно сотрудничать с вузами с целью повышения качества образования. Заключение договоров укладывается в глобальные тенденции переноса расходов на образование в сторону потребителей кадров.

Размер компенсации за подготовку распределенного выпускника должен быть дифференцированным:

- *минимальным* – при тесном взаимодействии вуза и предприятия, при наличии долгосрочного договора на подготовку специалистов, активном участии предприятия в укреплении материальной базы, проведении совместной научно-исследовательской работы, внедрении ее результатов в производство;
- *льготным* – при наличии долгосрочного договора на подготовку и трудоустройство специалистов;
- *фиксированным* – в размере, возмещающем дополнительные средства на подготовку специалиста при отсутствии договора на подготовку и трудоустройство специалистов.

Описанный механизм повысит взаимодействие предприятий и вузов. Его стимулирующая функция позволит предприятию стать настоящим заказчиком кадров, разделит ответственность за результаты совместной работы. При реализации договорных отношений необходимо обеспечить равные права государственных и негосударственных предприятий. Эффективность работы предприятий, рентабельность его работы, соответствующие налоговые платежи должны стать единственным критерием для возможности трудоустройства выпускника университета.

Качество образования – важнейшая характеристика эффективности регулирования, третье направление предусматривает совершенствование существующего механизма контроля качества образования. Кодекс Республики Беларусь об образовании достаточно лаконично описывает деятельность по контролю и самоконтролю за обеспечением качества образования. В статье 125 «Самоконтроль за обеспечением качества образования» не отражена деятельность Систем менеджмента качества, не описан механизм привлечения заказчиков и потребителей кадров к оценке контроля качества образования.

Предлагаемый механизм управления качеством образования основывается на системном подходе. Он предусматривает мероприятия по совершенствованию процедур государственного контроля качества образования [7], интеграцию в деятельность по самоконтролю вузовских систем менеджмента качества и повышение роли потребителей при оценке качества образования.

Совершенствование процедур государственного контроля качества образования предусматривает объединение во многом сходных процедур аттестации, аккредитации и лицензирования в одну процедуру государственного контроля качества образования, проведение ежегодного мониторинга качества образования в форме государственного экзамена по единым тестам для всех учебных заведений одного профиля на очном и заочном отделении. Результаты предлагаемого мониторинга качества образования можно использовать при распределении государственного заказа на подготовку специалистов с высшим образованием.

Создание системы единого государственного экзамена с использованием тестирования решит следующие вопросы:

- *позволит* получить объективную, комплексную оценку образовательной деятельности вузов; получить объективную оценку эффективности системы государственного регулирования отрасли; осуществить обратную связь между управлением и его результатами;
- *обеспечит* постоянный контроль качества получаемых знаний;
- *даст возможность* опубликовать рейтинг вузов по качеству подготовки студентов для потребителей образовательных услуг.

Измерение удовлетворенности потребителей качеством образовательных услуг проводится на основе компетентностного подхода. Анкета по изучению степени удовлетворения качеством подготовки выпускника позволяет изучить мнение молодого специалиста о своем уровне подготовки, определить степень удовлетворенности уровнем подготовки молодого специалиста со стороны его руководителя; проанализировать наиболее востребованные компетенции выпускника на данном предприятии.

Предлагаемая методика изучения удовлетворенности потребителей, кроме того, предусматривает:

- изучение удовлетворенности потребителей учебными программами, материальной базой вуза;
- изучение структуры безработных, качества образования трудовых ресурсов, профессионального состава проходящих переподготовку, достижений выпускников, информации о вузе в СМИ.

Заключение. Совершенствование действующего организационно-экономического механизма государственного регулирования повысит эффективность выделяемых средств, стабилизирует финансовое состояние вузов, будет стимулировать развитие системы высшего образования в направлении удовлетворения текущей и перспективной потребности личности и государства в качественных образовательных услугах. Оптимизация процедур государственного контроля качества образования и перенесение акцента на изучение удовлетворенности потребителей улучшит качество подготовки специалистов. Механизм, стимулирующий развитие взаимодействия вузов и потребителей кадров, позволит прогнозировать потребность в кадрах, осуществлять практикоориентированный учебный процесс, укрепит материальную базу вузов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Стражев, В.И. Постсоветское высшее образование: проблемы развития / В.И. Стражев // Выш. шк. – 2004. – № 1. – С. 3 – 8.
2. Аттестация научных и научно-педагогических работников / А.А. Афанасьев [и др.] // Выш. шк. – 2007. – № 2. – С. 10 – 12.
3. Education at a Glance: OECD indicators. – 2001 – 2005 – 2007 – 2008 – 2010 edition [Электронный ресурс]. – ISBN-92-64-011900 © OECD 2001-2005-2007-2008-2010. – Режим доступа: http://www.oecd.org/document/52/0,3746,en_2649_37455_45897844_1_1_1_37455,00.html. – Дата доступа: 02.12.2010.
4. Зданович, В.М. Образование и рынок / В.М. Зданович // Выш. шк. – 2007. – № 2. – С. 4 – 9.
5. Концепция организации инновационной деятельности высшей школы Республики Беларусь / М.И. Демчук [и др.] // Выш. шк. – 2003. – № 2. – С. 31 – 36.
6. Кадровый потенциал высшей школы: состояние и перспективы / А.Н. Морозевич [и др.] // Выш. шк. – 2000. – № 5. – С. 3 – 12.
7. Казанский, А.В. Формирование систем управления качеством высшего образования / А.В. Казанский // Изв. Гомельского гос. ун-та. – 2009. – № 2 (53). – С. 177 – 182.

Поступила 10.02.2012

ABOUT THE MECHANISM OF STATE REGULATION OF HIGHER EDUCATION SYSTEM IN THE REPUBLIC OF BELARUS

N. ANTONOVA, A. KAZANSKY

In the article definition is formulated and directions are considered to improve organizing and economical mechanism of state regulation of higher educational system. Normative system of financing is suggested that includes determination of standard of branch financing relative gross domestic product; standard of a student financing; quotient considering cost of education of specialists of different major; quotient considering improvement of resources base to develop education of specialists in demand at labour market. Mechanism is suggested that stimulates development of interaction between higher educational establishments and personnel consumers. The necessity is concluded to compensate expenses that were spent on improvement of education quality of students trained on budget basis by enterprises – personnel consumers. The necessity is grounded to improve the mechanism of provision education quality, optimize procedures of state control, measure of consumer satisfaction by quality of educational services and educational process.